

¿POR QUÉ TE VAS? LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN DE LA JUVENTUD RURAL EN ANDALUCÍA

*Why are you leaving? Rural development policies as an instrument for the
integration of rural youth in Andalusia*

Manuel Tomás González Fernández

Grupo Demospain

Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España

mtgonfer@upo.es

Inmaculada Montero Logroño

Grupo Demospain

Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España

imonlog@upo.es

RESUMEN: La integración de la juventud es crucial de cara a la sostenibilidad demográfica y social del medio rural en España, el cual a priori presenta unas condiciones refractarias para el arraigo juvenil. En este artículo se reflexiona sobre el papel que las políticas y las estructuras de Desarrollo Rural juegan en la continuidad de la población joven, partiendo de los resultados de tres estudios desarrollados en Andalucía. Estos muestran la generalización de un discurso pesimista entre las y los jóvenes, las limitaciones de los Grupos de Acción Local para conectar y promover medidas adecuadas para este colectivo, pero también el potencial y los principales retos para alcanzar el objetivo de su integración.

PALABRAS CLAVE: Juventud, Políticas de Desarrollo Rural, LEADER, Grupos de Desarrollo Rural, Andalucía



ABSTRACT: The integration of young people is crucial to the demographic and social sustainability of the rural environment in Spain, in which, a priori, conditions are unsuitable for young people to settle. This article reflects on the role that rural development policies and structures play in the continuity of the young population, based on the results of three studies carried out in Andalusia. The findings show the generalization of a pessimistic discourse among young people and the limitations of local action groups to connect and promote appropriate measures for this group, but also the potential and main challenges to achieve their integration.

KEYWORDS: youth, rural development policies, LEADER, rural development groups, Andalusia.

—

RESUM: La integració de la joventut és crucial pel que fa a la sostenibilitat demogràfica i social del medi rural a Espanya, el qual a priori presenta unes condicions refractàries per a l'arrelament juvenil. En aquest article es reflexiona sobre el paper que les polítiques i les estructures de Desenvolupament Rural juguen en la continuïtat de la població jove, partint dels resultats de tres estudis desenvolupats a Andalusia. Aquests mostren la generalització d'un discurs pessimista entre les i els joves, les limitacions dels Grups d'Acció Local per a connectar i promoure mesures adequades per a aquest col·lectiu, però també el potencial i els principals reptes per a aconseguir l'objectiu de la seua integració.

PARAULES CLAU: Joventut, Polítiques de Desenvolupament Rural, LEADER, Grups de Desenvolupament Rural, Andalusia.

I. Introducción

En un artículo reciente en el diario británico *The Guardian*,¹ Rutger Bregman, escritor e historiador holandés, recoge el caso de un grupo de jóvenes de Tonga que, a mediados de los años 60, pasaron quince meses como naufragos en Ata, una isla deshabitada del Pacífico Sur. Antes de ser rescatados, los chicos desarrollaron un sistema de cooperación que les permitió sobrevivir en un razonable buen estado, a pesar de las dificultades que tuvieron que enfrentar en la isla. Por ese motivo, para el autor del artículo la anécdota representa el contrapunto —real— a la situación figurada en la novela *El señor de las moscas*, del Nóbel William Golding, protagonizada por un grupo de niños en una situación similar, los cuales acabarían desarrollando un comportamiento brutal y despiadado.

Lo relevante de esta historia de supervivencia para la temática de este artículo es qué llevó a esos jóvenes a vivir tal situación. Según declararon tras ser rescatados, el terrible aburrimiento y la escasa calidad de la comida en la estricta escuela católica en la que estaban internos hicieron que, sin pensarlo demasiado, se apropiaran de un pequeño barco pesquero. Así, se lanzaron al océano, pertrechados tan solo con dos sacos de plátanos, unos cuantos cocos y un pequeño hornillo, sin ningún tipo de instrumento de navegación o mapa. Su plan consistía en llegar a Fiji o, incluso, a Nueva Zelanda. Pero una tormenta frustró sus planes muy pronto. Por suerte llegaron a la isla donde se desarrolla su historia de supervivencia.

Más allá de la moraleja que pretende afirmar la prevalencia de la cooperación en Ata sobre la tendencia al conflicto y autodestrucción que representa la distópica obra de Golding, lo cierto es que consideramos como *natural* el hecho de que los y las jóvenes busquen habitualmente trascender el ámbito conocido, descubrir y explorar. Evidentemente, el mencionado aquí es un caso extremo, pero si el aburrimiento puede llevar a unos jóvenes a embarcarse en la aventura descrita, ¿cómo conseguir neutralizar o encauzar ese impulso casi natural de las personas jóvenes a descubrir y explorar, en un mundo del siglo

1. Rutger Bregman: “The real Lord of the Flies: what happened when six boys were shipwrecked for 15 months” *The Guardian*, Sábado, 9 de Mayo de 2020.



XXI marcado por la globalización, la movilidad... y en el que los servicios y las oportunidades se centralizan principalmente en los espacios urbanos?

La tendencia creciente a la urbanización, en buena medida generalizada en el caso español, es un efecto de la manera en que la globalización se traduce sobre el territorio. Si bien este fenómeno no es exclusivo del medio rural (González-Leonardo *et al.*, 2019), las condiciones estructurales del campo español lo convierten en un escenario propicio para la *deserción* juvenil: envejecimiento, masculinización, empleo disperso, necesidad de recurrir a la movilidad, dificultades para gestionar las tareas de cuidado, efectos incrementados de las desigualdades de género... (Camarero y Sampedro, 2008; Camarero *et al.*, 2009; González *et al.*, 2012). Por si eso fuera poco, la lógica territorial del sistema educativo es también centralizadora y, en último término, aboca a los y las jóvenes del medio rural a realizar los estudios superiores en entornos urbanos.

Por su parte, las políticas europeas de desarrollo rural constituyen uno de los principales instrumentos a la hora de cambiar las condiciones descritas, y por tanto el marco donde se desenvuelve la juventud de esas áreas. Pero... ¿alcanzan ese objetivo? ¿Son reconocidas por los y las jóvenes rurales? ¿Los escuchan? ¿Tienen éstos posibilidades de acceder a las medidas —fundamentalmente de emprendimiento— que aquellas promueven? ¿Se pueden plantear nuevas iniciativas para reconciliar a la juventud con el medio rural?

En este artículo pretendemos aportar algunos elementos que ayuden a responder a esas preguntas desde el caso andaluz. Para ello, tras una reflexión preliminar sobre las políticas públicas de desarrollo rural, se estudiará el contexto en el que operan y qué papel pueden jugar éstas para neutralizar todos los desincentivos a los que se enfrenta la juventud para permanecer en el medio rural. Ello se llevará a cabo a través de tres momentos o ejes, cada uno de ellos fundamentados en distintas aportaciones empíricas que venimos desarrollando en la línea de investigación en juventud y desarrollo rural en Andalucía: el estudio de los discursos de los y las jóvenes rurales, los resultados que ofrecen las experiencias de incorporación de personas jóvenes a la gestión de los procesos de desarrollo y las reflexiones al hilo de la aplicación de estas políticas por parte de los gestores de los Grupos de Acción Local. Todo ello con el objetivo final de reflexionar sobre el rol y las limitaciones



de los instrumentos de las políticas de desarrollo rural, fundamentalmente el método LEADER.

2. Las políticas públicas de desarrollo rural: de la Unión Europea al territorio

El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) es el principal instrumento para financiar el desarrollo rural en los Estados miembros de la Unión Europea (UE), teniendo como herramienta el método LEADER. Este último fue inaugurado en 1991 mediante programas piloto a través de una Iniciativa Comunitaria, con el objetivo de promover la transformación participativa de la economía y el empleo rurales, con especial énfasis en las regiones más desfavorecidas. Respecto al FEADER, que se comienza a aplicar en 2007, se aprueba un reglamento europeo para la ejecución de estos fondos cada siete años, abarcando el vigente el periodo entre 2014 y 2020. En éste se ha buscado poner en marcha iniciativas relativas al cambio climático, a la inclusión social o a la transferencia de I+D (Esparcia y Escribano, 2012; Cejudo *et al.*, 2019). Se ha pretendido así dar una orientación integral y verde al desarrollo rural (Garrido y Moyano, 2013), anticipando algunos de los elementos que se prevé caracterizarán a la nueva Política Agrícola Común (PAC) de la UE, actualmente en negociación.

La metodología LEADER se basa en un enfoque participativo y ascendente (*bottom-up*) con el objeto de propiciar una orientación diversificadora y postproductiva de las economías locales, promoviendo proyectos innovadores de personas emprendedoras, asociaciones o instituciones. Se persigue, de esta manera, extender iniciativas acordes con esa orientación través del *efecto demostración* y el principio de desarrollo endógeno, basado en el aprovechamiento de los recursos y saberes locales (González *et al.*, 2018). En el plano formal, pone en pie mecanismos e instituciones participativas, destacando los denominados como Grupos de Acción Local (GAL), que operan a nivel comarcal. Los GAL, en el caso particular de Andalucía, reciben la denominación de Grupos de Desarrollo Rural (GDR).



Los fondos FEADER se ejecutan siguiendo un Programa de Desarrollo Rural, tanto a nivel estatal como autonómico. El PDR andaluz para el periodo 2014-2020 está dotado con 1900 millones de euros, a los que se suman 539,5 millones de cofinanciación nacional. Para ello, se crean Asociaciones Comarcales, integradas por administraciones y agentes sociales del territorio, gobernadas por una Asamblea General paritaria entre hombres y mujeres, en la que ni las administraciones ni ningún agente particular podrá tener más del 49% de los votos. Éstos promueven su propia Estrategia para la respectiva comarca durante el periodo, situando en ella sus prioridades. Entre éstas deben estar claramente identificadas las relativas a los ámbitos de juventud y género (Junta de Andalucía, 2014). Las Estrategias cristalizan en Proyectos, seleccionados en convocatorias públicas y competitivas, que pueden ser promovidos bien por parte de instituciones públicas, del propio Grupo, o bien de personas —físicas o jurídicas— promotoras privadas. La mayoría de los proyectos suelen tener un carácter emprendedor y se le conceden ayudas a fondo perdido. Sin embargo, el hecho de que la mayor parte de la inversión la debe aportar la persona promotora, al mismo tiempo que el acceso a estas ayudas implique una importante gestión burocrática, actúan como barrera o filtro en el acceso a los fondos gestionados por los GAL/GDR por parte de la población, especialmente aquella más vulnerable (Cejudo *et al.*, 2017).

En el Reglamento FEADER sólo aparecen referencias a jóvenes agricultores, sin que existan respecto a la juventud en general. Lo que podría llevar a pensar que las políticas europeas de desarrollo rural ignoran a los y las jóvenes. No obstante, aunque a nivel de la Unión Europea el acento se haya puesto en la juventud agricultora, los programas estatales y, sobre todo, regionales —como en el caso andaluz—, prestan especial atención a la juventud, fundamentalmente a través del apoyo al emprendimiento, aunque también a través de iniciativas propias de los GAL.

3. La juventud en el desarrollo rural. Diagnóstico de la situación en Andalucía 2012

Partiendo del reconocimiento de la juventud como un colectivo clave y particularmente sensible en el desarrollo de cualquier sociedad, en el medio rural europeo y particularmente en el español, la importancia de la juventud se acrecienta a causa de las vulnerabilidades que se expondrán a continuación.

Como se ha comentado más arriba, el medio rural español se caracteriza por el envejecimiento y la masculinización, factores interrelacionados y que constituyen un desafío a la sostenibilidad demográfica y social de la población. A esos rasgos se une la persistencia de las desigualdades de género, las limitaciones geográficas, de servicios y de empleo (Camarero *et al.*, 2009), entre otros. La Gran Recesión ha supuesto, además, un empeoramiento de muchos de esos aspectos, especialmente en el sur de Europa (Döner *et al.*, 2020). A su vez, en una sociedad en la que las tecnologías de la información resultan clave, y más a raíz de la pandemia causada por la COVID-19, el medio rural adolece aún de importantes problemas de conectividad. Por su parte, la agricultura, el sector que durante mucho tiempo fue indisoluble de la identidad rural, también se halla envejecida, sin que se vislumbre un cambio radical de la mano de las orientaciones postproductivistas. Las mujeres, por su parte —y especialmente las jóvenes— son más proclives a emigrar, debido a la dificultad de conciliar cuidados y empleos territorialmente dispersos a través de la movilidad (Camarero y Sampedro, 2008). Por si esto fuera poco, asistimos a un proceso territorialmente generalizado —no exclusivo, por tanto, del medio rural— de lo que se ha llamado «descapitalización», que hace que muchos y muchas jóvenes cualificados se trasladen a vivir a las ciudades centrales de los respectivos sistemas territoriales (González-Leonardo *et al.*, 2019).

En tal contexto desarrolla su vida buena parte de la juventud rural española. A ese panorama debemos añadir los problemas de sociabilidad derivados de la escasez de jóvenes en los municipios más pequeños, la percepción de control ligada también al tamaño de las localidades, especialmente en el caso de las mujeres, o el sentimiento de que sus necesidades son a menudo relegadas frente a las de otros grupos generacionales más numerosos (González *et al.*, 2012).



Por otro lado, un aspecto a tener en cuenta en relación con la situación de la juventud rural es su diversidad, tanto en el ámbito territorial —en relación a los respectivos «paisajes sociales» en que habitan—, como en función de los diferentes grupos de edad, género, clase... a los que pertenecen. A la sociología española le ha costado ignorar las tentaciones reduccionistas en el estudio de la juventud, y en el caso de los estudios rurales, la tendencia al agrarismo (González *et al.*, 1985). No obstante, desde principio de siglo, la sociología rural ha ido abandonando esos sesgos, bien con estudios generales sobre jóvenes (González y Gómez, 2002; Gómez y Díaz, 2009), o más centrados en las cuestiones de género y juventud (Sampedro, 2000, 2008; Díaz 2005, 2011). Se ha venido atendiendo a aspectos tan característicos de la identidad juvenil como el ocio y los patrones de emancipación (Camarero, 2000, 2010) en entornos rurales y urbanos, para comprobar que la juventud rural y urbana comparte los mismos modelos culturales y sociales, si bien las constricciones en términos estructurales, demográficos... son bien diferentes.

Aplicar ese enfoque al estudio de las políticas y los procesos de desarrollo rural fue el *leitmotiv* del «Diagnóstico de la juventud rural en Andalucía»² (González *et al.*, 2012), el cual se llevó a cabo en el marco de una de las líneas estratégicas en la política de desarrollo rural en Andalucía para el periodo 2007-2013. La investigación buscó mostrar las diversas situaciones a las que se enfrenta la juventud rural andaluza, aplicando diferentes categorías de análisis de carácter sociodemográfico, socioeconómico y territorial. Sus resultados mostraron la necesidad de profundizar en el estudio de la juventud, así como en la de adecuar las políticas públicas para ésta.

Entre las principales conclusiones del diagnóstico de 2012 destacan, en primer lugar, las diferencias socio-territoriales entre las distintas zonas rurales de Andalucía, que se pusieron de relieve a través de la aplicación de un índice sintético. A nivel cualitativo, se encontraron notables diferencias discursivas en función de la posición social, el género y la edad, tanto en la elaboración y articulación del discurso, como en sus contenidos. Éstos refle-

2. El estudio fue realizado en 2011 y publicado en 2012, en el marco de un convenio entre la Universidad Pablo de Olavide y la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía —D. G. de Desarrollo Territorial—. En el Diagnóstico participaron en el apartado cualitativo los técnicos del IESA-CSIC Jorge Ruiz y J. A. Cerrillo. El citado Instituto llevó a cabo el trabajo de campo cualitativo y los informes técnicos.



jaban una actitud más autocrítica, reflexiva, estratégica y proactiva entre los grupos mejor posicionados, mientras que las clases más bajas hacían referencia frecuente a la desorientación, con discursos cargados emocionalmente (referencias a la familia, xenofobia...). También planteaban distintos órdenes de demandas, que en el caso de los grupos de clase trabajadora se centraban en la subsistencia, mientras los que tenían una mejor posición social se preocupaban por la provisión de servicios públicos, la gestión política de la economía y la calidad de vida. Respecto a la cuestión de género, las mujeres se sentían excluidas de la vida del pueblo, a menudo estigmatizadas por sus estudios y en el caso de las trabajadoras menos cualificadas, abocadas a la precariedad. Asimismo, no reconocían una corresponsabilidad en el ámbito de los cuidados.

Las características territoriales no parecen ser determinantes en esas percepciones, ya que las situaciones de vulnerabilidad podían reconocerse independientemente de éstas. A su vez, gracias a la movilidad, los grupos más acomodados podían trascender las limitaciones estructurales de su territorio, ofreciendo además una imagen más positiva de éste. Por su parte, las diferencias de género se mostraban de manera transversal, pero más acusada en los paisajes agrícolas. Por tanto, clase social y el género resultaron claves a la hora de definir la estructura, contenidos y orientación de los discursos. Ello puso de relieve la necesidad de que las políticas y agencias de desarrollo fueran más sensibles respecto a esas diferencias, incidiendo más en los grupos más vulnerables. De otro modo, las desigualdades se reproducirían y, a la postre, se podrían incrementar, especialmente en un contexto de recesión como en el que se desarrolló el estudio (González *et al.*, 2012).

El Diagnóstico fue remitido a los diferentes GDR andaluces, lo que, unido al carácter clave de la juventud en las directrices autonómicas, planteaba que sus conclusiones debieran incorporarse a los documentos que establecieron las estrategias de los Grupos para el periodo 2014-2020, traducándose así en medidas concretas.



4. La juventud, la participación y los Grupos de Desarrollo Rural

Sobre la base del Diagnóstico de 2012 se estimó oportuno explorar la relación entre juventud y desarrollo rural, centrandolo en torno a las acciones que se realizan desde los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, a partir del estudio de caso de alguno de ellos. Con ese objetivo, entre 2018 y 2019 se pusieron en marcha dos proyectos que buscaban analizar, desde diferentes perspectivas, la relación entre la participación de la población juvenil en el territorio andaluz y el papel de los GDR en la dinamización de este colectivo.

El primero de los estudios buscaba actualizar algunos aspectos del Diagnóstico de la juventud realizado en 2012, haciendo una aproximación a la situación y conexión de los y las jóvenes con los agentes de desarrollo, a través del estudio de caso de cuatro comarcas seleccionadas según sus características territoriales y la orientación de sus estrategias en el ámbito de juventud. Para ello, se realizaron grupos de discusión con población juvenil y dinámicas basadas en entrevistas grupales con las gerencias y los equipos técnicos de los GDR de los municipios de los y las jóvenes participantes.

La segunda iniciativa puso en marcha un proyecto piloto para incorporar a las oficinas técnicas de cinco GDR, mediante prácticas extracurriculares, a alumnado universitario de último curso y egresado para dinamizar a la población juvenil de las comarcas que participaron en esta propuesta.

Cabe mencionar que, a pesar de activar mecanismos que aseguraran la paridad de la participación de hombres y mujeres en ambos estudios, fueron mayoritariamente ellas las que participaron. Fue costoso equilibrar los grupos de discusión del proyecto de diagnóstico y para el proyecto piloto resultaron seleccionadas 4 candidatas de 5 plazas disponibles.

En el caso del proyecto de diagnóstico, es cierto que los discursos no mostraban diferencias significativas por razón de género, como sí lo hicieron en función de la edad y, sobre todo, la formación. No obstante, con base en la respuesta a la convocatoria durante la Contactación, fueron ellas las que se sintieron más atraídas a participar en actividades destinadas a contar su cotidianidad y compartirla con otras personas. Esta tendencia también se ha observado en otros trabajos de campo cualitativo.



Algo similar, pero más llamativo, ocurrió durante el periodo de Contactación del proyecto piloto, en la que se abrió a la población universitaria en general, pero los perfiles que más se interesaron por el proyecto se correspondían con alumnado con formación relacionada con las Ciencias Sociales. Es posible que este perfil formativo, de alguna manera, llevara al posterior desequilibrio del grupo, por razón de género, ya que las carreras asociadas a esta disciplina tradicionalmente están compuestas por un mayor número de mujeres. También existe la hipótesis de que sean ellas las que se vean atraídas más por las actividades relacionadas con la participación, como se podría inferir del resultado en la Contactación del estudio diagnóstico.

En los siguientes apartados recogemos la experiencia de ambos proyectos, al objeto de reflexionar sobre el papel de la juventud en el territorio rural andaluz, desde el enfoque de la perspectiva y la dinamización de los GDR.

4.1. La participación de la juventud rural andaluza en el desarrollo rural leader³

El estudio se orientó a diagnosticar la autopercepción de la situación general de la juventud, como contexto de la relación entre ésta y los GDR, así como a identificar obstáculos y buenas prácticas que favorezcan la dinamización de la población juvenil en el territorio y el apoyo a la mejora de su empleabilidad. Para ello, el trabajo buscó dar respuesta a los siguientes objetivos específicos:

- a. Identificar las orientaciones básicas de las actuaciones de los GDR, en relación con la juventud rural, en el ámbito de las políticas de Desarrollo Rural.
- b. Explorar las percepciones de la juventud rural andaluza sobre el contexto de las comarcas seleccionadas.

3. El estudio fue realizado en 2019 en el marco de un contrato entre la Universidad Pablo de Olavide y la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía —D. G. de Industria, Innovación y Cadena Agroalimentaria—, con la participación técnica de Taraceas SCA.



- c. Conocer las estrategias, medidas y acciones realizadas, así como capacidades y potencialidades de la relación entre GDR y juventud rural en el marco del FEADER y la metodología LEADER.

Para la implementación del trabajo de análisis se seleccionaron cuatro comarcas, sobre la base de la distinción socio-territorial realizada en el Diagnóstico de la Juventud Rural Andaluza (2012), representativas de la tipología básica de paisajes sociales reconocida en Andalucía con base en criterios geográficos, demográficos, económicos y sociológicos. También se tuvo en cuenta en la selección un criterio que establece cierta gradación en relación con la orientación de las iniciativas que los GDR vienen desarrollando con la juventud de su territorio. Del resultado de la combinación de estas características se seleccionaron las comarcas de Gran Vega (Sevilla), Costa Occidental de Huelva, Sierra de Segura (Jaén) y Valle del Guadalhorce (Málaga).

La estrategia metodológica empleada en el estudio ha sido cualitativa, por cuanto ha interesado generar un auténtico diálogo entre los y las participantes, así como con el equipo de investigación. El Plan de trabajo se sustentó sobre la triangulación de tres técnicas que permitieran no solo conocer el discurso de los y las protagonistas (GDR y población juvenil rural), sino también compararlos e incluso generar cierta reflexión por parte de los GDR antes de la finalización del estudio. Estas tres técnicas han sido la entrevista en profundidad, el grupo de discusión y el método Delphi de consulta a expertos. Cada una de ellas se asocia a un objetivo concreto y se ha incorporado en diferentes fases del proceso de recogida de información primaria. El orden en su implementación no ha sido aleatorio, sino que ha respondido a una lógica secuencial. En la primera de ellas se realizaron grupos de discusión con población juvenil de las cuatro comarcas seleccionadas; en la segunda, talleres participados con las gerencias y el personal técnico de los GDR; en la tercera, por último, se realizó una devolución a los GDR de las principales conclusiones relativas al desempeño de las políticas de desarrollo rural para la juventud, recogiendo el equipo investigador las aportaciones. A continuación, se expondrán los resultados de la primera de estas fases.

Cómo percibe la juventud su situación actual

Aunque la población juvenil es diversa y heterogénea, los temas que les preocupan coinciden en los distintos territorios: la formación, el empleo, el ocio, la movilidad y, en definitiva, el futuro; no obstante, la forma de enfrentarse a ellos será diferente en función de los recursos y oportunidades que les ofrezca el lugar que ocupan en la estructura social. Probablemente debido al carácter mixto de los grupos, que suele actuar como mecanismo de censura estructural, apenas afloraron cuestiones relativas a los diferentes roles de género.

Una obviedad que, por serlo, no es menos relevante, es que a los y las jóvenes les preocupa su futuro, pero aún más su presente. En este sentido, este grupo de edad presenta reflexiones más cortoplacistas, que son las que realmente les hacen focalizarse en actividades que realizan en lo cotidiano. A ello cabe añadir que este perfil de población parece tener muy asumida la inestabilidad y la incertidumbre. Es por esto que en sus proyecciones de futuro diseñan escenarios muy flexibles y abiertos. Incluso en ciertos perfiles, fundamentalmente con formación superior, se entiende como un valor (caso de éxito) el cambio de empleo y de ubicación.

Tener en cuenta este marco de referencia es vital para comprender la estructura de pensamientos y prioridades de la población juvenil. Por ello no debe sorprender que las cuestiones que han considerado más relevantes giran en torno a formación-empleo y ocio. La forma en la que se han presentado estos temas ha sido siempre desde la falta de oportunidades. Este contexto genera una sensación de frustración e impotencia que deriva en una actitud de desánimo, casi como de rendición, «los jóvenes están desanimados [...] lo tengo muy claro que no quiero vivir en Lora en un futuro» (Jóvenes Gran Vega).

En torno a estas ideas, parece construirse socialmente un concepto de éxito basado en conseguir salir del pueblo para estudiar y quedarse trabajando fuera, porque consideran que quedarse en sus pueblos es «una forma de estancarse, no te permite crecer» (Jóvenes Gran Vega). Los jóvenes con formación universitaria y experiencias en el extranjero son los que plantean que «cuando yo acabe me iré moviendo, iré probando nuevas experiencias e ir probando de diferentes culturas» (Jóvenes Valle del Guadalhorce). Los per-



files con menos formación y experiencias fuera de su municipio presentaban una mayor tendencia a permanecer en sus territorios, pero reproduciendo la idea de que hacerlo suponía conformarse con lo que hubiera.

En medio de estas dos posiciones encontramos a aquellos que consideran necesario salir fuera de sus municipios para retornar en algún momento, «en una época de mi vida me gustaría irme fuera para buscar algo mejor» (Jóvenes Costa Occidental de Huelva). Estos perfiles consideran que deben salir para traer cosas novedosas que les permitan permanecer en sus territorios, pero incorporando lo aprendido, quizás en un intento de buscar en sus municipios los puestos de trabajo que han conseguido fuera de ellos. También en estos casos se observa tintes pesimistas cuando consideran que volver, en muchos casos, será a costa de trabajar de lo que se pueda y no de aquello en lo que se han formado.

Las diferentes propuestas, sin duda, reafirman las conclusiones de Luis Camarero (2000 y 2010) en cuanto que la población joven rural y urbana comparte las mismas aspiraciones, probablemente porque construyen sus mundos simbólicos sociales y culturales a partir de las mismas fuentes, medios de comunicación y redes sociales. No obstante, los contextos actúan como restrictores en cuanto a las oportunidades que pueden ofrecer.

Repasando algunos de los ejes básicos de los discursos de los y las jóvenes participantes, que apuntalan esa visión fatalista, se observa cómo consideran que la *formación* es escasa, a veces está desacompañada con la oferta de empleo en el territorio y es poco variada. Por otro lado, destacan la necesidad y las dificultades para la *movilidad* cotidiana. El *ocio* es uno de los centros de interés de la juventud rural, que se considera desatendido en sus necesidades específicas —especialmente en relación con el ocio nocturno— tanto desde las administraciones públicas como desde la oferta privada, aunque reconocen cierto interés por parte de aquéllas en la promoción de fiestas o actividades deportivas. Con todo, la juventud ha concebido pautas de comportamiento asociando el desplazamiento con el ocio para paliar esas carencias.

El *empleo* es otro ámbito donde ponen de manifiesto la inestabilidad y escasez de oportunidades: «hay poco trabajo, la verdad [...] por eso cada vez más nuestro pueblo va decayendo en personas [...] no hay suficiente trabajo

[...] como es más rural, todo el mundo se dedica al campo y a las zonas rurales y no puede todo el mundo trabajar de eso» (Jóvenes Valle del Guadalhorce).

La participación, principal obstáculo entre el GDR y la juventud

Desde los GDR participantes en el estudio se ha señalado una disminución paulatina de la presencia de la juventud en las actividades de los mismos. En la mayoría de los casos, el motivo vendría determinado por una disminución de recursos y el aumento de las gestiones burocráticas, que habrían derivado en una menor presencia del personal técnico del GDR en el territorio y, por ende, una desconexión con la población juvenil. Ésta, por otro lado, es fluctuante, ya que obviamente se renueva de forma constante, lo que obliga a estar constantemente repitiendo acciones y redefiniendo objetivos que permitan el reemplazo generacional. Alguno de los GDR participantes (Valle del Guadalhorce) ha conseguido mantener estable en el tiempo, con la colaboración de otras corporaciones locales y los centros educativos, tres proyectos que permiten un trabajo continuado con la población juvenil, manteniéndola informada y dinamizada. Estos proyectos son: el programa de mediación en centros educativos, el programa Erasmus + de estancias en el extranjero y la figura del corresponsal, dotando dicha figura de contenido y eventos para mantener el interés en ella. En otros territorios se produce una falta de conocimiento y desconexión entre los jóvenes y el GDR: «no lo he escuchado en mi vida» (Jóvenes Gran Vega) o «yo es que la verdad que no lo conocía» (Jóvenes Costa Occidental de Huelva).

El principal hándicap para la generación de relaciones entre los GDR y la juventud parece estar en la comunicación y difusión de iniciativas «el problema no es que no haya jóvenes, sino que no se difunde bien» (GDR Costa Occidental de Huelva). Al respecto de este asunto cabe mencionar que el problema no es solo el canal, ¿cómo se comunica?, sino también el contenido, ¿qué se comunica? En el actual programa marco la juventud no está presente de manera efectiva, las líneas de financiación tampoco son fácilmente accesibles a ella y cuando algún promotor o promotora menor de 30 años trata de sumarse al aparataje burocrático que supone participar de la financiación de los GDR, suele desincentivarse y abandonar.



Los y las jóvenes coinciden en que emplear las redes sociales para conectar de manera más directa con ellos y ellas es, sin duda, un camino a iniciar, «[...] hoy día con todo el tema de las redes sociales, que no, que los jóvenes no conozcamos eso o por lo menos aquí que no se conozca... yo que sé, me parece impactante» (Jóvenes Costa Occidental de Huelva). Actividades de ocio y empleabilidad se muestran como los temas que podrían generar más interés para dotar de contenido esa comunicación.

A lo ya mencionado, los GDR añaden un obstáculo más, la necesidad de contar con personal cualificado para la dinamización juvenil en sus equipos técnicos: «Si no tienes a alguien que se encargue de eso [género y juventud] [...] porque nuestro trabajo es gestión de programa [...] no tenemos ni tiempo ni opciones para hacer otras cosas» (GDR Gran Vega).

Potencialidades y dificultades en el trabajo de los gdr y la juventud: la apuesta por el emprendimiento

Como se ha mencionado más arriba, la mayor parte de los recursos y acciones financiados con el FEADER van dirigidos al emprendimiento. Pero existen algunos hándicaps con los que se suele encontrar la población que opta por el autoempleo. El primer problema es el de la financiación. Iniciativas como las que ofrecen los GDR obligan a sus promotores a adelantar todo el dinero, hasta recibir la subvención en el caso de ser concedida. Esto es un verdadero obstáculo para la población juvenil: «Tendrás que tener una inversión, si no tienes trabajo, entonces qué, a costa de tus padres o un préstamo, o si no tienes trabajo no te dan un préstamo. Para ser emprendedor, yo creo, que primero tienes que tener un colchón y si no tienes trabajo no vas a tener el colchón» (Jóvenes Sierra de Segura).

Las gerencias, sin embargo, creen que el mayor problema de los jóvenes para emprender es la ausencia de ideas factibles y, por ello, tratan de ofrecer servicios de formación, asesoramiento y seguimiento. A pesar de estos apoyos, la realidad que dibujan las gerencias es que son pocos los promotores jóvenes que finalizan un proyecto de financiación con sus ayudas «nos da mucha pena es gente joven con proyectos chulos, que nos gustaría que se quedasen [...] pero claro, aquí tampoco hay opciones» (GDR Valle del Guadalhorce).

Con las condiciones actuales del programa marco, algunos GDR consideran que el trabajo con la juventud pasa por incorporar otro tipo de fondos europeos cuya justificación de gasto sea más sencilla, «las herramientas, los programas de movilidad, de formación, de emprendimiento son gracias a otras fuentes de financiación» (GDR Valle del Guadalhorce) y el trabajo colaborativo con otras entidades con incidencia en el territorio (Ayuntamientos, Diputación, CADE, etc.), «intentar hacer cosas conjuntas, crear conciencia de comarca» (GDR Costa Occidental de Huelva).

Propuestas y acciones a realizar para establecer puentes entre jóvenes y gdr

Es muy probable que, llegados a este punto, haya sido posible establecer la relación entre GDR y juventud como una necesidad y una realidad en construcción, «faltan sobre todo redes permanentes de trabajo con los jóvenes» (GDR Gran Vega). Si ese es el caso, quedaría establecer algunas propuestas que permitan esta relación, tal y como ha sido expresada por los y las participantes en este estudio.

Desde las distintas gerencias, las principales soluciones pasan por re-establecer los puentes de comunicación con la juventud, y para ello creen imprescindible modificar ciertos aspectos del Programa LEADER, tanto de su filosofía como de la metodología e implementación: «¿Qué la filosofía está obsoleta? No, quizás la forma de implementar esa filosofía LEADER que era desde el territorio para el territorio. Si es un error ¿qué tendrían que modificarlo? Sí, tendría que adaptarse al siglo XXI y a los territorios» (GDR Sierra de Segura).

Habría que disminuir el tiempo que se emplea en la gestión burocrática, flexibilizar la financiación y facilitar la línea de proyectos propios, «nuestros proyectos no se están implementando» (DGR Valle del Guadalhorce).

También los GDR han realizado un proceso de diagnóstico interno, a colación del trabajo que realizan con la juventud y determinan que necesitan formación específica sobre ésta, ya no sólo para dinamizar a este colectivo —«Podríamos hacer más animación, más difusión del programa, no nos conocen en la comarca, los que deberían de conocernos, porque llevamos trabajando 20 años» (GDR Gran Vega)—, sino también para tener más criterios a la hora de solicitar y evaluar proyectos con incidencia en juventud.



Estas conexiones entre los GDR y jóvenes pueden llegar a ser más eficientes si en esa relación también tienen presencia otras protagonistas: entidades municipales y asociaciones. Es decir, GDR, jóvenes, entidades y asociaciones deben trabajar juntas en pro de la dinamización juvenil con el objetivo de aprovechar al máximo los recursos locales disponibles.

Pero no es posible trabajar con todo el colectivo de jóvenes a la vez, porque es un grupo demasiado amplio y heterogéneo. Por ello, se hace más pertinente generar pequeños grupos motores y potenciar la creación de entidades que permitan vertebrar el territorio, generando canales de comunicación con y entre ellas: «El ayuntamiento tendría que crear un grupo o algo para que la perspectiva de los jóvenes... y poder organizarlo» (Jóvenes Valle del Guadalhorce). Respecto a cómo deberían ser esos canales de comunicación, quizás fuera más eficiente crear espacios de encuentro flexibles, horizontales, inclusivos y poco estructurados, adaptando la herramienta a las personas que se espera que la utilicen.

En este sentido, las personas que participaron en el proyecto piloto, evidenciaron el potencial dinamizador que tiene trabajar con grupos más reducidos la creación de ideas y difusión entre los grupos más amplios y vehicular la información a través de redes más informales e instantáneas. Fruto del trabajo de este proyecto fueron la creación de eventos y actividades que se desarrollaron en los meses posteriores a la finalización del mismo. No obstante, la juventud sigue necesitando de apoyo por parte de las instituciones para aterrizar ideas y darles continuidad.

Estos canales son sin duda un punto de partida y no de llegada. El objetivo debiera ser el de generar en esos espacios actividades que mantengan a la población juvenil dinamizada, activa, presente en el territorio, como vía para repensar cómo emplear los recursos locales en pro de dar respuesta a sus necesidades, utilizando para ellos las herramientas públicas que tienen a su disposición en el territorio.

4.2. Proyecto piloto de incorporación de alumnado universitario y egresado a los GDR para la dinamización de la población juvenil⁴

Los GDR son una de esas herramientas y, como viene describiéndose en puntos anteriores, la relación de la juventud con estos dispositivos es escasa y, en muchos casos, intermitente, en función de si la entidad cuenta o no con personal explícito para su dinamización. Desde este enfoque, se podría inferir que los GDR no siempre tienen claro cómo implementar las acciones de las que disponen para responder a las necesidades de la población juvenil, pese a que ello podría entenderse como una prioridad porque incidiría positivamente en que esta población permaneciera en el territorio.

Con base en esto, se diseñó un proyecto piloto en el que jóvenes se incorporaban a las actividades de gestión de los GDR con un doble propósito; por un lado, para conocer más en profundidad a la entidad y detectar cómo pueden emplear sus recursos; en segundo lugar, para diseñar acciones de dinamización de población juvenil en el territorio.

Como se ha podido comprobar, los incentivos para que los jóvenes se queden en las áreas rurales son escasos, y los factores que los empujan a abandonarlas —incluso asumiendo una notable incertidumbre— son importantes. Esto es especialmente visible entre los y las jóvenes con estudios superiores. Es por el carácter sensible de esa parte de la juventud más cualificada por lo que este proyecto piloto se enfocó hacia ese perfil. El trabajo realizado se ha sustentado sobre la base de los siguientes objetivos:

- Dotar al equipo técnico de los GDR de personal cualificado para el diseño de actuaciones encaminada al desarrollo, sostenibilidad y fijación de la población juvenil rural al territorio.
- Posibilitar experiencias profesionales a población juvenil (preferiblemente de ámbito rural), trabajando desde el enfoque del emprendimiento y la empleabilidad en zonas rurales.

4. Este proyecto piloto fue posible gracias a la financiación de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible —D. G. de Industria, Innovación y Cadena Agroalimentaria— e implementado por la cooperativa de investigación social Taraceas, con la colaboración de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (UPO) a través de su programa de becas extracurriculares.



- Crear o reforzar, según cada caso, las redes de contacto entre GDR y otros actores de desarrollo en el territorio, como los y las técnicas de juventud de los ayuntamientos y el tejido asociativo.
- Sistematizar el proceso desarrollado para que pueda ser reproducible por otros GDR.

Estructura del proyecto

La iniciativa se pudo desarrollar gracias a la implicación de cinco GDR, los cuales incorporaron al personal contratado a su cotidianidad, poniendo a su disposición sus espacios, recursos y capital humano. Estos pertenecían a las comarcas de Aljarafe-Doñana, Gran Vega, Corredor de la Plata, Campiña-Alcores (Sevilla) y a la del Litoral de la Janda (Cádiz). Se desarrolló en cuatro fases sucesivas.

En la primera se procedió a la creación de la oferta de prácticas extracurriculares y selección de candidatos/as. En esta ocasión se optó por seleccionar un perfil académico de alumnado de posgrado en disciplinas relacionadas con las Ciencias Sociales.

Si bien el objetivo de este proyecto piloto era facilitar la relación entre GDR y población juvenil, el optar por personas jóvenes cualificadas no fue baladí. Entre la juventud (y quizás el resto de la población) existe la idea de que en las zonas rurales es más costoso poder desarrollar una profesión cualificada, de modo que las personas que se deciden por la formación universitaria, lo hacen pensando en que se tendrán que marchar para encontrar trabajo. Es cierto que este proyecto no buscaba la empleabilidad de quienes participaban, pero sí permitió el desarrollo de competencias y habilidades para el empleo de las participantes, así como identificar de manera más clara la utilidad de este perfil en las plantillas de las oficinas técnicas de los GDR. En ese sentido, está prevista la continuidad del proyecto, implicando un número mayor de Grupos. La segunda fase se inició con un breve proceso formativo para incorporar al personal becario a la lógica del proyecto y la dinámica de cada GDR, asumiendo que en todo momento se ha tratado de una propuesta abierta, que permitía su adaptación a las singularidades de cada territorio. En la tercera fase tuvieron lugar las prácticas tutorizadas en los GDR por un periodo de 3

meses. En ella se buscó conocer qué era un GDR y qué posibilidades podría ofrecer a una persona joven del territorio y, por otro lado, identificar a jóvenes dinamizados de la zona para crear espacios de comunicación entre ellos/as y los Grupos. La persona beneficiaria de la beca fue quien coordinó las actividades, trabajando estrechamente con los GDR y con el personal técnico de juventud de la comarca, para localizar a la juventud dinamizada de la misma. Ello a través de diferentes tareas, en coordinación con el equipo técnico del GDR: realización de un diagnóstico de la comarca, diseño e implementación de una acción participada con jóvenes de la comarca, e identificar y articular canales de comunicación con el tejido asociativo de la comarca. Finalmente, se presentaría una memoria de las acciones realizadas, que incorporaría diferentes evidencias del proceso y daría lugar a materiales divulgativos.

De las actividades descritas, el diseño e implementación de acciones que dinamicen la participación de los jóvenes de la comarca es la fundamental. Trabajando desde el enfoque del *habitus* de Bourdieu, este proyecto ha buscado generar actuaciones de participación entre jóvenes ya sensibilizados con ellas (es decir, que de alguna manera ya estuvieran activos en el territorio). El punto de partida es simple en su formulación, aunque complejo en su ejecución: si ofrecemos excusas atractivas para reunirse, con formatos flexibles y de gobernanza a jóvenes, estaremos fomentando la creación del hábito de participar.

El primer paso fue la creación de un «grupo motor» por comarca, a partir de jóvenes que ya estuvieran dinamizados o con predisposición a estarlo (jóvenes que participan en asociaciones, corresponsales, dinamizadores juveniles o personas identificadas por su grupo de iguales como actores clave, entre otros). Con ellos se ha buscado reconocer su labor y animarlos a que siguieran haciéndolo, desde formatos cooperativos y horizontales. En el desarrollo de esta parte del proyecto ha sido importante contar con el personal técnico de los Ayuntamientos, que trabaja en el territorio y tiene contacto con la juventud. Su colaboración ha sido necesaria, sobre todo, para la difusión e incorporación de jóvenes al mismo.

El fin de esta fase fue la constitución de un grupo de jóvenes vinculados a tareas de información, difusión y creación de actividades destinadas a conectar



a jóvenes con su comarca. Este punto es muy importante porque al vincular este proyecto al GDR lo que se pretende es crear un movimiento de jóvenes comarcal, un espacio donde se han podido sumar las propuestas municipales y otras ideas para las que ha sido necesaria la cooperación entre territorios.

La creación de, al menos, un grupo motor por comarca se ha construido sobre la base de sesiones presenciales con la juventud participante en este proyecto. Las sesiones han permitido conocer más en profundidad sus necesidades y deseos, siendo ellos y ellas quienes han decidido qué actividad realizar.

Los resultados obtenidos de esta experiencia piloto confirman que los GDR pueden ser una buena plataforma para activar a la población juvenil de las zonas rurales, porque cuentan con contactos en todo el territorio, son conocedores de los procesos administrativos y burocráticos necesarios para la solicitud de subvenciones —de cara a realizar proyectos—, y pueden servir como espacio donde visibilizar la identidad de comarca. No obstante, ninguna de sus líneas de actuación pudo ser activada para apoyar las iniciativas de dinamización diseñada por la población juvenil participante en el proyecto, demostrando un desfase entre las herramientas de los GDR y las inquietudes de los y las jóvenes.

Limitaciones para la participación de la población juvenil en territorios rurales

A continuación, se sintetizan un conjunto de limitaciones que presentan la participación de la juventud en su territorio. Estas reflexiones surgen a partir de la experiencia de las personas que participaron en el proyecto, y resulta muy interesante señalar que, a pesar de las diferencias territoriales y del perfil de la población juvenil participante, las limitaciones detectadas presentan muchas similitudes. Es importante señalar que no se observaron diferencias por razón de género en el desempeño de las tareas encomendadas. Los límites encontrados para desarrollar tareas de participación en los gdr tuvieron más que ver con los hándicaps del contexto, que con las características por razón de género del alumnado participante.



En primer lugar, la dispersión territorial y los problemas para la conexión y el transporte entre municipios de una misma comarca, dificulta las posibilidades de crear espacios de reunión presencial entre la población juvenil dinamizadora. La ausencia de estos espacios de comunicación limita la generación de ideas e iniciativas, que son el germen y potencial de las acciones de dinamización sobre el territorio. La dinamización de espacios virtuales puede ser una opción a explorar para salvar las dificultades de la dispersión territorial.

Las personas participantes coinciden en la escasez de información que tienen sobre las posibilidades que se ofrecen en sus territorios, en clave de recursos públicos (servicios, subvenciones, iniciativas). Como ya se ha mencionado, existe un verdadero hándicap por superar entre entidades locales y población juvenil en cuanto a la eficacia y eficiencia en las tareas de comunicación, no solo en lo que se dice, sino en cómo se dice. Probablemente la información está, pero no se generan canales de difusión adaptados al modo en que la juventud consume la información.

De ahí deriva una de las principales acciones que este proyecto ha puesto de manifiesto, la importancia de la labor que realizan el personal técnico local que interviene en los territorios. Son necesarias acciones de dinamización para generar la cultura de la participación entre la población juvenil. Este proyecto ha demostrado que cuando se activa a la juventud, ésta responde con ganas y entusiasmo por hacer actividades diferentes en sus territorios. Pero también es fundamental que estas acciones de dinamización sean lideradas y se generen mecanismos que las hagan mantenerse en el tiempo, pues, de no ser así, es fácil que la motivación decaiga y las redes que se hayan construido se diluyan.

La población juvenil es una generación en continuo cambio y renovación, de modo que no se puede pensar en ella como algo estático que, una vez se activa, se mantiene por sí sola a lo largo del tiempo. En las zonas rurales es muy común que buena parte de la población juvenil que desea continuar con sus estudios, abandone en cierta medida las acciones que realizaba en el territorio porque haya tenido que mudarse a la ciudad para estudiar, por tanto, el grupo dinamizador tiene que estar en continua renovación.



5. La integración de la juventud como desafío para las políticas de Desarrollo Rural

Hasta el momento, se ha privilegiado en el texto los discursos juveniles, cuyos contenidos ponen de relieve muchas de las limitaciones de las políticas de Desarrollo Rural. Pero los proyectos presentados en los apartados precedentes también supusieron una oportunidad de reflexionar, desde otros ámbitos, sobre los retos y posibilidades de las políticas de Desarrollo Rural. Así, a través del diálogo entre el personal de la administración, la gerencia y personal técnico de los GDR en Andalucía y los académicos participantes, se llevó a cabo un análisis sobre la situación de la juventud rural andaluza y las acciones que se despliegan en favor de este perfil (estrategias, medidas, capacidades y potencialidades de los GDR). Para ello, en el marco del proyecto «La participación de la juventud rural andaluza en el desarrollo rural LEADER» se llevaron a cabo diferentes talleres participados con gerentes y técnicos/as del ámbito de juventud. En ellos se desarrollaron diferentes sesiones dirigidas a conocer el diagnóstico que cada GDR realiza de su comarca en general y de los jóvenes en particular, así como las Estrategias comarcales y las medidas y acciones previstas. Además, se presentaron al GDR los principales resultados que se obtuvieron en los grupos de discusión con los y las jóvenes. A través de este procedimiento se pusieron de relieve una serie de cuestiones transversales y propuestas, agrupadas en diferentes ámbitos, que se pasan a exponer a continuación.

Reflexiones sobre la metodología leader a finales de la segunda década del siglo xxi

El método LEADER ha estado vinculado al desarrollo y vicisitudes de la Política Agrícola Común de la UE en las últimas décadas, en su tránsito de un modelo productivista a otro que ha intentado conjugar la territorialización, la globalización y la multifuncionalidad de la agricultura (Arnalte, 2002; Garrido y Moyano, 2013; Massot, 2015, 2016), lo que se ha correspondido con una política pública europea de desarrollo rural de acento socioterritorial (Garrido y Moyano, 2013).



Diferentes autores (Esparcia *et al.*, 2002, 2012; Martínez *et al.*, 2015; Navarro *et al.*, 2016; Cejudo *et al.*, 2019) han señalado las aportaciones y debilidades del LEADER. Respecto a estas últimas, en otro lugar (González *et al.*, 2018), las hemos agrupado en tres grandes ámbitos. En primer término, aquellas cuestiones relativas a la filosofía, procedimiento y alcance del modelo de desarrollo rural implícito en estas medidas, entre las que destacan el carácter limitado del emprendimiento como palanca del desarrollo rural, su relativa falta de equidad y el agotamiento de la capacidad de innovación. En segundo lugar, los problemas de gestión y organización administrativa entre los agentes institucionales, que se han traducido en la prevalencia de un enfoque tecnocrático y una notable burocratización. Por último, las dificultades coyunturales relativas a la situación económica y social de la UE, derivadas tanto de la Gran Recesión como, más recientemente, de las que se presume se derivarán de la pandemia de COVID19.

Desde la experiencia directa sobre el territorio, nuestros informantes han señalado una serie de cuestiones relativas al desempeño de la metodología LEADER que encajan en la descripción precedente. En ese sentido, prevalece la idea de que el LEADER debe ser reformulado, ya que el medio rural actual es muy diferente a los inicios de la Iniciativa Comunitaria o a los tiempos previos al FEADER. Para ello, y aunque parezca paradójico, se considera que se debería potenciar y recuperar la filosofía LEADER original, de carácter integral y transversal a los procesos de desarrollo. Los GDR que han participado en el estudio creen que han quedado reducidos a una entidad burocrática, lo que impide la relación con el medio que los rodea. En ese sentido, el tiempo de atención que requiere ahora la gestión de expedientes impide que los GDR puedan dedicar tiempo a asesorar o acompañar a futuros promotores. Se reclama también eliminar los desincentivos y la penalización por realizar actividades o ampliar competencias no incluidas en LEADER, ya que limita el potencial del GDR. En términos generales, las directrices marcadas por Europa son bien valoradas al considerarlas como amplias y generales; sin embargo, se plantea que las restricciones vienen dadas por las normativas nacionales y autonómicas. En ese sentido se considera necesaria una mayor interacción de quienes toman las decisiones con la realidad de los GDR, lo que favorecería la comunicación, la coordinación y el ajuste a los contextos actuales. También sería positivo trasladar las evidencias y experiencias que funcionan a la Consejería para



determinar las formas de actuación. Además, se debería resolver la problemática de la inestabilidad en el empleo que sufren los equipos técnicos de los GDR. Por otro lado, la financiación posterior a los gastos de las actividades propias de los Grupos impide que aquellos que no tienen capacidad de adelantar dinero se vean obligados a llevar a cabo menos actuaciones. Por último, pero de una importancia capital, es el reconocimiento de que las ayudas al emprendimiento gestionadas a través del LEADER no son equitativas: pueden acceder a más cuantía aquellos promotores que más recursos tienen.

Propuestas de mejora desde los gdr

En primer lugar, se plantea disminuir la *carga burocrática* que exige el actual marco, simplificando los mecanismos para acceder a las ayudas de la población más joven. Dicha disminución también redundaría en la posibilidad de crear acciones desde el GDR para la dinamización juvenil en el territorio. También se plantea una mayor coherencia entre las gestiones a realizar y las dimensiones del proyecto y promotor en cuestión, considerando costes simplificados para pequeños proyectos. Así, no debería ser el mismo proceso para un pequeño promotor que desea poner en marcha una iniciativa empresarial que un ayuntamiento que va a poner en marcha la construcción o rehabilitación de un espacio público. La complejidad del proceso desincentiva la participación de pequeños promotores. Asimismo, deberían reducir y simplificar las medidas de control para favorecer el desarrollo de los expedientes y la autonomía de los GDR.

Respecto a la *financiación*, se reclaman mejoras como la pre-financiación de algunos proyectos o reducir los tiempos de ingreso de las cantidades, evitando demoras que deslegitiman el papel de los GDR como entidad. Esto sería más fácil mediante la mencionada simplificación de la burocracia y sus tiempos, permitiendo a los y las promotores recibir las subvenciones antes de realizar los gastos por cuenta propia. Por lo que respecta a la financiación de los Grupos, se reclaman partidas presupuestarias aseguradas desde los inicios para actuaciones propias del GDR, que puedan ir siendo desarrolladas a medida que avanza el marco. Asimismo, proponen recibir dos cantidades distintas en las subvenciones: una parte fija y otra variable.

En relación con los *proyectos*, proponen aprovechar la estructura existente para canalizar otros tipos de fondos —por ejemplo, a los que tienen acceso las mancomunidades—, para casos donde no existan éstas. Fomentar el partenariado público-privado e incentivar que los ayuntamientos participen en subvenciones de los GDR acompañados por otras entidades (asociaciones, empresas, u otros municipios) o personas físicas que quieran poner en marcha iniciativas. Asimismo, puntuar más aquellos proyectos que intentan resolver problemas más generales que afectan a más de un municipio, lo que además fomenta la identidad comarcal. Permitir tiempos de acompañamiento a promotores para evitar que abandonen los procedimientos antes de presentar la petición de subvención. O, incluso, una vez puesta en marcha la iniciativa. También partidas presupuestarias aseguradas desde el inicio para proyectos propios de los GDR para incidir en género y juventud, ante las dificultades frecuentes de acceder a ayudas para personas promotoras por parte de estas categorías.

En lo relativo a la *juventud*, se pone de relieve la importancia de contar con personal técnico cualificado para la dinamización de la población juvenil en el territorio. En el caso de no contar con esta figura, se podría establecer mecanismos para la coordinación con los y las técnicos de juventud de los ayuntamientos o incorporar, mediante proyectos propios, a población juvenil que les ayude a repensar líneas de actuación con esta población (como ha demostrado la experiencia del proyecto piloto). Asimismo, es importante el apoyo de otras instituciones públicas —Diputaciones, fundamentalmente— y la colaboración con entidades del ámbito educativo. En ese sentido, se propone ampliar la coordinación entre distintos GDR para la puesta en común de ideas y recursos que permita realizar proyectos integrales. También se plantea la incorporación al presupuesto de animación de una partida dedicada a la dinamización de la comarca, destinada a género y juventud.

Por último, los GDR reclaman poder disponer de recursos para la *comunicación y difusión* de la propia existencia de los Grupos y de su trabajo, así como convocatorias para expandir el conocimiento y la visibilidad del papel de éstos en el territorio, especialmente entre los más jóvenes.



6. Reflexiones finales

Comenzaba este artículo mostrando, a través de la anécdota protagonizada por unos chicos de Tonga, la pulsión que lleva a los y las jóvenes a explorar territorios donde esperan encontrar unas condiciones distintas a las de sus lugares de origen. También se apuntaba el carácter no demasiado favorable de las condiciones estructurales del medio rural para el desarrollo de su juventud. Como resultado de ello, a través de la investigación empírica se ha mostrado, en el caso de Andalucía, un panorama en el que dominaba el pesimismo en la juventud, si bien esto se hallaba muy condicionado por el género y la clase. Ese escenario se presenta, por tanto, favorable a la marcha de las y los jóvenes andaluces de sus lugares de origen.

La juventud rural andaluza se siente poco considerada y se muestra preocupada por el empleo, el ocio, la formación y la movilidad, esta última como condición clave que permite acceder a los otros ámbitos. Las políticas europeas de Desarrollo Rural, en su aplicación sobre el terreno en Andalucía, ponen en marcha estrategias y recursos para atender las necesidades de su población juvenil. Sin embargo, las vicisitudes derivadas de las consecuencias de la Gran Recesión y los cambios en la gestión de los programas de desarrollo, así como sus efectos sobre los GDR, han actuado como frenos para el despliegue de iniciativas favorables a la juventud, que acaban estando muy condicionadas a la fortaleza de la estructura de desarrollo a nivel comarcal —siendo clave la disponibilidad de recursos humanos y económicos, así como la cooperación entre diferentes entidades— y, en último término, al voluntarismo.

A través de los diferentes proyectos, pero especialmente del estudio piloto de incorporación de universitarios a los GDR, se ha puesto de relieve la importancia de dinamizar a la población juvenil y contar con recursos para mantener en el tiempo figuras que la incentiven. Siendo particularmente sensibles a las necesidades de las mujeres y los grupos más vulnerables, a menudo invisibilizadas. El primer paso en ese sentido es generar o mejorar las acciones de comunicación con la población joven de los diferentes territorios.

Lo expuesto constituye una llamada de atención sobre la efectividad de la política rural y de la de Desarrollo en particular, representada esta última en el LEADER. Una política que puede verse cuestionada por su progresiva deriva

de un planteamiento integral y relativamente flexible a otro principalmente centrado en el emprendimiento, encorsetado en una creciente burocratización y ampliación de los mecanismos de control. También por el agotamiento de la innovación y el efecto demostración en un medio rural cada vez más globalizado y modernizado. Podría cuestionarse, a la postre, por su evidente falta de equidad y los mecanismos perversos que privilegian a los actores más fuertes en cada territorio. Una política, en definitiva, que necesita hacerse visible y asumir una función protagonista en la coordinación de diferentes agentes públicos y privados en la mejora de las condiciones de integración de la juventud rural.

Los proyectos han demostrado la existencia de capacidad de diagnóstico, potencialidades, iniciativas de éxito, interés... tanto por parte de la juventud como de las y los gestores de las políticas de desarrollo en el territorio. Si éstas no consiguen, de manera efectiva, capear las dificultades y condicionantes estructurales, las y los jóvenes se seguirán yendo, y el medio rural profundizará en el envejecimiento y la masculinización generalizada en el caso español. Y no será necesario preguntarles ¿por qué te vas?, ya que las respuestas resultarán obvias. Más aún cuando, salvo en casos absolutamente excepcionales, no tengan un océano por delante y unos pocos plátanos y cocos para afrontarlo.

Bibliografía

- ARNALTE, E. (2002). PAC y Desarrollo Rural: una relación de amor-odio. En ICE N° 803, págs. 42-60.
- CAMARERO, L. (2000). Jóvenes sobre la tierra y el asfalto. Los ocios de los jóvenes rurales y urbanos. *Revista INJUVE*, n° 50.
- (2010): Proyectos de independencia para un mundo dependiente: las trayectorias de emancipación de los jóvenes rurales. En Anuario OBJOVI. Observatorio Joven de Vivienda en España. Madrid: Consejo de la Juventud de España.



- CAMARERO, L. CRUZ, F. GONZÁLEZ, M. T. DEL PINO, J. A. OLIVA, J. SAMPEDRO, M. R. (2009). *La población rural de España: de los desequilibrios a la sostenibilidad social*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- CAMARERO, L. Y SAMPEDRO, M. R. (2008). ¿Por qué se van las mujeres? El “continuum” de movilidad como hipótesis explicativa de la masculinización rural. En *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, N° 124, págs. 73-106.
- CEJUDO E., MAROTO J.C., NAVARRO F. (2019). 30 años de programa LEADER en Andalucía. Apuntes al periodo 2014-2020. En revista *PH Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, n.º 98 octubre 2019 págs. 9-15
- CEJUDO, E.; NAVARRO, F. A.; CAMACHO, J. A. (2017). Perfil y características de los beneficiarios finales de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía. LEADER+ y PRODER2 (2000-2006) 56(2), 155-175
- DÍAZ, C. (2005). Aproximaciones al arraigo y al desarraigo femenino en el medio rural: mujeres jóvenes en busca de una nueva identidad rural. En *Papers: revista de sociología*, N° 75, págs. 63-84
- (2011). Perfiles de mujeres jóvenes rurales de baja cualificación. Un estudio de caso para la comprensión de sus estrategias de inserción sociolaboral en Asturias (España). En *Revista internacional de sociología*, Vol. 69, N° 3, págs. 725-744
- DONER, F., FIGUEIREDO E. Y RIVERA, M. J. (2020). *Crisis and post-crisis in rural territories. Social change, challenges and opportunities in southern and mediterranean Europe*. Cham: Springer.
- ESPARCIA, J. Y ESCRIBANO, J. (2012). La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER. En *Anales de Geografía*, Vol. 32 n° 2, págs. 227 – 252.
- ESPARCIA, J. NOGUERA, J. BUCIEGA, A. (2002). Las agrupaciones locales de desarrollo rural como instrumento de desarrollo, cambio y nueva gobernabilidad en los territorios rurales. En *Cooperativismo e economía social*, N° 24, págs. 59-76.

- GARRIDO, F. Y MOYANO, E.** (2013). Sostenibilidad Agraria, desarrollo rural y cohesión territorial. Reflexiones sobre la nueva política agraria, rural y de cohesión en la UE. En Gómez, J.A. y Reig, E.: *La sostenibilidad de la agricultura española*, págs. 203-232. Almería: Cajamar - Caja Rural.
- GÓMEZ, C. Y DÍAZ, C.** (2009). La juventud rural en el cambio de siglo: tendencias y perspectivas. En *Revista de Estudios de Juventud*, N°. 87, págs. 125-144.
- GONZÁLEZ, J.J., DE LUCAS, A. Y ORTÍ, A.** (1985): Sociedad rural y juventud campesina. Estudio sociológico de la juventud rural. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- GONZÁLEZ J.J. Y GÓMEZ BENITO, C.** (2002). *Juventud rural 2000*. Madrid: INJUVE.
- GONZÁLEZ-LEONARDO M.; LÓPEZ-GAY A. Y RECAÑO J.** (2019). Descapitalización educativa y segunda oleada de despoblación. En *Perspectives demográfiques*, nº 16.
- GONZÁLEZ, M. T.; MOSCOSO, D. J.; BONETE, B. Y MUÑOZ, V.M.** (2012). *Diagnóstico de la Juventud Rural en Andalucía*. Ed. Junta de Andalucía. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca.
- GONZÁLEZ, M.T.; NAVARRO, L. Y OLIVA, J.** (2018). Juventud y desarrollo rural: contexto y elementos para una comparación internacional. En: Contreras, E. y Contreras, F. (coordinadores), *Empleo, capacitación y jóvenes rurales de México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. pp. 29-66.
- JUNTA DE ANDALUCÍA** (2014). *Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- MARTÍNEZ, F.; SACRISTÁN, H. Y YAGÜE, J. L.** (2015). Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas? *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*, N°. 18, págs. 39-63.



NAVARRO, F. A.; WOODS, M. Y CEJUDO, E. (2016). The LEADER Initiative has been a Victim of its Own Success. The Decline of the Bottom-up Approach in Rural Development Programmes. The cases of Wales and Andalusia. *Sociologia Ruralis*, vol. 56, n.º 2, 2016, pp. 270-288

MASSOT, A. (2016). La PAC 2020 y el principio de equidad en la redistribución del apoyo directo a los agricultores. En *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, N° 243, págs. 45-94.

—(2015). Preguntes i respostes sobre l'aplicació de la PAC post-2014: balanç crític per a anticipar reptes futurs. En *Quaderns agraris*, N° 38, págs. 65-106.

SAMPEDRO, R. (2000). Mujeres jóvenes en el medio rural. En *Revista de Estudios de Juventud*, n.º 48, págs. 83-90.

—(2008). Cómo ser moderna y de pueblo a la vez: los discursos del arraigo y del desarraigo en las jóvenes rurales. En *Revista de Estudios de Juventud*, n° 83, págs. 179-193.